

■ 論文

地域包括ケアシステムとコミュニティソーシャルワーカーの実践（下）

加藤 昭宏^{*1}
有間 裕季^{*1}
松宮 朝^{*2}

Community Based Integrated Care System and Community Social Worker

Akihiro KATO
Yuki ARIMA
Ashita MATSUMIYA●地域包括ケアシステムとコミュニティソーシャルワーカーの実践（上）²⁾

1. コミュニティソーシャルワーカーへの注目と課題
2. コミュニティソーシャルワークの理論的展開とCSWの機能
 - 2-1. 日本におけるコミュニティソーシャルワークの展開と政策的位置づけ
 - 2-2. 日本におけるコミュニティソーシャルワークの理論
 - 2-3. コミュニティソーシャルワークの機能とその展開に向けて
3. 地域包括ケアシステムとCSW
 - 3-1. 地域包括ケアシステム
 - 3-2. 地域包括ケアシステムはどの主体が担うべきか
 - 3-3. CSWの配置をめぐって
 - 3-4. 愛知県長久手市の事例から

4. 長久手市社会福祉協議会における地域包括
ケアシステム構築に向けた取り組み

4-1. 取り組みに向けての課題

本稿（上）（加藤・有間・松宮，2015）では，地域包括ケアシステム構築の中心的な推進主体が地域包括支援センターとされている（地域包括ケア研究会編，2013：10）状況に対して，①高齢者への限定の問題，②地域包括ケ

アシステムの政策課題の2点から，地域包括支援センターでは不十分であることを指摘した。その上で，「サービスの提供側だけではなくサービスを受ける側，つまり高齢者を含めた住民のマネジメントを同時に考える必要があ」ることなどから，「高齢者，障がい者，子ども分野などの『制度のマネジメント』機関ではない社会福祉協議会のCSW」（加藤・有間・松宮，2015：20-21）が推進主体となって地域包括ケアシステムを構築していく必要があることを示し，「CSWを人口5000人から1万人程度，多くても2万人未満の圏域に配置し，CSWを地域

^{*1} 愛知県立大学人間発達学研究科博士前期課程在籍^{*2} 愛知県立大学教育福祉学部

福祉計画・地域福祉活動計画に明確に位置付けること」が地域包括ケアシステムの構築にとって重要であることを確認した（同上：18-24）。

こうした地域包括ケアシステム構築をめぐる議論において重要な課題となるのは、「制度の狭間を支援するシステム」構築のためには、「ワーカーによって課題を解決するのではなく、ワーカーが中心となってシステムで解決すること」と、「住民の力を『制度の狭間』を支援するシステムにどのように位置づけるのか」（熊田，2015：66）という点である。ここでは、住民の力を、「制度の狭間」を支援するシステムにどのように位置づけ、CSW を中心にシステムで解決する具体的方法について考えていきたい。

まずは、全国の社会福祉協議会におけるコミュニティソーシャルワークの実践事例を確認しておこう。社会福祉協議会におけるコミュニティソーシャルワークの実践事例としては、ケアネットを中核とした小地域福祉活動の展開や、チームアプローチによる地域ニーズに基づいた実践展開をしている富山県氷見市（森脇，2015：207-214）、「福祉でまちづくり」を合言葉とし、弱者を限定せずまた同時にインフォーマルサポートとして捉え取組む「地域福祉トータルケア推進事業」や、「総合相談・生活支援システムの構築」をしている秋田県藤里町（菊池，2015：215-222）、「主体的な活動と豊かな人間関係を築くためにコミュニティソーシャル（ママ）機能を発揮すれば、支えあう地域システムを構築できる」可能性を示している「安心生活創造事業」に取り組む千葉県鴨川市（高梨，2015：223-234）、「必要だから、まず取り組んでみよう。とりあえず社協でやってみよう」と地域のニーズに応え、在宅福祉サービスを展開しサービスを提供すると共に、インフォーマルサービスとフォーマルサービスをつないでコーディネートし、生活を総合的に最期まで支援する「地域生活総合支援サービス」を行っている香川県琴平町（越智，2015：235-241）ほか、三重県伊賀市（平井，2015：242-253）、大阪府豊中市（勝部，2015：254-261）、長野県茅野市（竹内，2015：262-268）、東京都豊島区（大竹，2015：269-276）などが挙げられている。

このような実践事例と同様、本稿で取り上げる愛知県長久手市と長久手市社会福祉協議会の事例も、社会福祉協議会を中心としたCSWの配置による地域包括ケアシ

ステム構築を目指している。長久手市社会福祉協議会では、地域福祉圏域（小学校区）ごとにCSWを配置し、CSW活動を地域福祉推進の中心と位置づけ（長久手市・社会福祉法人長久手市社会福祉協議会編，2014：24）、地域包括ケアシステムの構築に向けて、各種専門相談員、相談機関と連携し、地域における相談体制の確立を推進するためにCSWの配置を促進し、CSWを核とした地域におけるケースマネジメント体制を構築（同上：31）している。そして、「介護保険の対象とならない虚弱な高齢者や閉じこもりがちな高齢者、子育て相談、DV相談、若者の不登校やひきこもり、障がい者の就労支援など、制度の狭間で困っている方を支援するCSWを置く地区社協」（同上：67）の設置を順次進めている。

ここで特に重視しているのは、「①どのように地域の中で問題を発見するか、②どのようにCSWを始めとした専門機関へ情報をつなぐのか、③どのように専門機関が介入するのか、④どのように地域で支え続けることができるのか、そして⑤そのような仕組み=地域包括ケアシステムをどのように維持していくのか」（加藤・有間・松宮，2015：24-25）という5つのシステムである。これは、大橋（2015：5）が指摘している、特別な「福祉コミュニティ」をつくらなくてもいいように、「一般コミュニティ」を「福祉コミュニティ」につくり替えていき、誰もが望む安全と安心の地域をつくるための「仕掛け」をどのように生み出すかという問いに対する応答と考えている。

まずは長久手市地域福祉計画・地域福祉活動計画におけるCSWの位置づけ及びCSWの関連する重点プロジェクトについて確認していこう。

4-2. 長久手市地域福祉計画・地域福祉活動計画におけるCSWの位置づけ及び重点プロジェクト

長久手市では、CSWの配置について、市民意識調査でCSWの配置の必要性が9割を超えた（佐野・松宮，2013：26-27）ことを受け、「地域において、支援を必要とする人の援助を行うとともに、地域を基盤とする支援活動を発見して支援を必要とする人に結びつけたり、新たなサービスを開発したり、公的制度との関係を調整したりするコーディネートを行う専門職」（長久手市・社会

福祉法人長久手市社会福祉協議会編, 2014: 135) として CSW を定義し、設置促進をしている。地域福祉圏域（小学校区）ごとに CSW を配置（同上: 24）していくことが計画に明記されており、6つの小学校区のうち、2014年4月に加藤が西小学校区に配置、2015年5月にもう1人が北小学校区に配置され、2015年12月現在では2名体制となっている。

また、社会福祉協議会の実施する重点プロジェクトとして、①地区社協の設置、②「見守りサポーター ながくて」の養成、③地域交流のつどい・サロン活動の支援の3つがあり（同上: 60）、それぞれ「つながり」、「人」、「居場所」の三本柱として、地域福祉活動を行っていくことが示されている（図1）。

これらに加えて、「地区社協の設置に向けて、社協が各小学校区で開催する学習会」（同上: 58）である「地域福祉学習会の実施」が、地域包括ケアシステム構築に向けて、CSW が個別支援業務とあわせて主に関わる事業である。地区社協の設置、「見守りサポーター ながくて」の養成、地域交流のつどい・サロン活動の支援と地域福

祉学習会の実施の4つに関して、CSW の役割である個別支援、地域支援、仕組みづくり（野村総合研究所, 2013: 18）の3つの役割に対応させて整理すると、表1のとおりとなる。

これらを活用しながら、CSW として個別支援を展開していくわけだが、それぞれの事業内容及びその中で CSW の活動について、地域支援、仕組みづくり、個別支援の順に確認していきたい。

4-3-1. 地域支援：「見守りサポーター ながくて」の養成

「見守りサポーター ながくて」の養成事業は、「一人暮らし高齢者や75歳以上高齢者世帯の見守り、虐待や見守りが必要な人の早期発見を担う地域のアンテナ役となる『見守りサポーター ながくて』を養成し、新しい見守り体制をつくることで、地域のつながりの再構築を目指す」（長久手市・社会福祉法人長久手市社会福祉協議会編, 2014: 68）している。「地域に見守りサポーターを養成し、地区社協の構成員としてさまざまな角度から、よ



図1 重点プロジェクト（長久手市・社会福祉法人長久手市社会福祉協議会編, 2014: 60）

表1 長久手市社会福祉協議会におけるCSW関連事業とCSWの役割との整理表（加藤作成）

長久手市社会福祉協議会におけるCSWの関連する事業	主にあてはまるCSWの3つの役割
地区社協の設置	仕組みづくり
「見守りサポーター ながくて」の養成	地域支援
地域交流のつどい・サロン活動の支援	地域支援
地域福祉学習会の実施	地域支援

り多くの人の目で見守りができるようなシステムを構築」(同上: 62) することがあわせて挙げられている。

主な活動内容としては、気になる方や援助や支援が心配な方を発見した時は、社会福祉協議会又は地域の民生委員・児童委員に連絡するものである。サポーターは初級、中級、上級とで以下のように分かれている。

- ・初級：中学生以上で、初級の養成講座を受講した者を対象とし、誰もが住みなれた地域で安心して暮らせるために、積極的にあいさつをしたり声かけ運動を行い、困っている人、気になる人をみかけたら連絡をする地域のアンテナ役
- ・中級：初級修了者、民生委員・児童委員及び自治会等から推薦のあった者で、中級の養成講座を受講した者を対象とし、初級の活動に加え、地域のサロン活動の支援や、地区社協の部会員として活動する役割
- ・上級：中級講座修了者、民生委員・児童委員及び自治会等から推薦のあった者で、上級の養成講座を受講した者を対象とし、自宅近隣の見守り活動や社協からの依頼による訪問活動、地区社協の中心的役割として地域での福祉講話など推進活動をする役割

2015 年 12 月現在、初級は 458 名、中級は 84 名、上級は 21 名の「見守りサポーター ながくて」受講者となっている。

加藤は、「見守りサポーター ながくて」の養成についても主担当として関わっており、各ボランティア団体の集まりや市内のイベントなどに出向き養成講座を行うほか、大学との連携として、市内にある愛知県立大学にて毎年 1 回養成講座を実施したり、自治会との連携として、一部の自治会で毎年組長会議に出席し養成講座を実施したりしている。住民を巻き込んで地域包括ケアシステムを構築していくために、「見守りサポーター ながくて」の養成は重要な位置づけであり、特に上級受講者は、CSW の個別支援におけるインフォーマルサービスとも関係が深い。これまで、「見守りサポーター ながくて」による徘徊高齢者の見守りや、介護保険サービス利用中の独居高齢者に対するサービス利用日以外の日の見守

り・安否確認のための訪問、精神疾患のある方の不安軽減のための訪問、精神疾患のある方と近隣住民とのトラブルに対する近隣住民の不安軽減や状況変化等の把握のための訪問などのケースがあった。また、「見守りサポーター ながくて」より相談のあった介護保険サービス利用拒否の独居高齢者に対して、CSW がアウトリーチにより複数回訪問し信頼関係を構築した上で、生活支援の観点から「見守りサポーター ながくて」やボランティアとともに草刈りを行うことで、見守り体制構築を行ったケースもあった。

CSW が「見守りサポーター ながくて」を養成し、同時に個別支援において「見守りサポーター ながくて」と相談者とをマッチングし、マネジメントしていくことで、地域包括ケアシステム構築に向けての基盤の 1 つを形成しつつある。

4-3-2. 地域支援：地域交流のつどい・サロン活動の支援

長久手市社会福祉協議会では、「地域福祉の推進において、『サロン』は欠かせない存在のひとつ」(長久手市・社会福祉法人長久手市社会福祉協議会編, 2014: 63) として捉え、「身近な地域で、仲間との交流や意見交換、生きがいづくりや勉強会をきっかけに、『閉じこもり・孤立の防止、健康増進』を目的とした団体に対し、助成金の交付や立ち上げの支援、運営の相談に応じ」(同上: 69) している。

2015 年 12 月現在、市内に 31 のサロンがある。サロン助成に関しては、長久手市社会福祉協議会では趣味の活動を行うサロンに対しても助成を認めており、茶話会や体操、グラウンドゴルフだけではなく、パン作り、つまみ細工、物づくりなどの手仕事、麻雀、カラオケなどを行うサロンもある。これは、ただの茶話会では行きたくないが、麻雀であれば行きたい、などのニーズにも対応するためである³⁾。

また、多世代交流を目的としたサロンや、民生委員・児童委員が自身の対象者である独居高齢者を集めサロン化し、毎月 1 回集まっているサロンもあり、サロンに参加されている高齢者を、CSW が民生委員・児童委員や地域包括支援センターと連携し見守りをしている事例もある。

CSW として、地域に身近な相談員としてサロン立ち上げに関する相談も受けており、市内にある 31 のサロンのうち 8 つが加藤の担当する西小校区のサロンである。サロン立ち上げに関して、社協の事務所で待っているだけではなく、地域の中に身近に相談ができる CSW がいることで、サロンの立ち上げがより推進される傾向にあると考えられる。

また、子育てサロンの立ち上げにも CSW として関わり、現在子育てサロンにて毎月 1 回、CSW により子育て不安や乳幼児期の発達等に関する学習会を行い、適宜相談を受けている。サロンに相談機能を持たせることで、子どもの虐待予防や子育て不安の軽減につながっている。高齢者サロンにおいても CSW が地域福祉学習会として認知症等について話をし、認知症の予防や各種疾患等に対する知識の普及を行っている。

4-3-3. 地域支援：地域福祉学習会の実施

後述の地区社協の設置に向けて、これまで 3 小学校区で、小学校区ごとの民生委員・児童委員や自治会連合会役員など、将来的に地区社協の運営委員になっていただきたい方を対象に、月に 1 回地域福祉学習会として CSW により福祉講話を実施してきた。テーマは、アルツハイマー型認知症、閉じこもり・ひきこもり（特に高齢者）、うつ病と自死、アルコール依存症、介護のワンポイントアドバイス、子育て不安、発達障がい、高齢者虐待、MCI（軽度認知機能障がい）、生活福祉資金などである。これらのテーマについて CSW が 30 分から 1 時間程度講話をし、その後意見交換を行う。この地域福祉学習会を通して、地域に潜在的にある福祉課題に対して民生委員・児童委員や自治会連合会役員と共通認識を持ち、地区社協のあり方について運営委員で考える基盤を作ってきた。

地域福祉学習会のテーマに関しては、他にも統合失調症、ごみ屋敷、過剰多頭飼育、パーソナリティ障がい、ひきこもり（特に若者）、乳幼児期の発達、（ピック病、レビー小体型による）認知症などがあり、地区社協の設置のためだけではなく、CSW がサロン等に訪問し講話を行い、その後相談やグループワークを行っている。

CSW の個別相談においても、統合失調症やパーソナリティ障がいの方と近隣住民との間でトラブルのあった

地域で、関連する精神疾患に関して地域住民や民生委員・児童委員、「見守りサポーター ながくて」を対象として地域福祉学習会を行い、教育的啓発活動を行っている事例もある。

『『制度の狭間』の課題の多くが『気になる住民がいる』『あの人が困る』として持ち込まれるケースが多く、近隣への配慮・トラブルとして現象化する』（熊田、2015: 66）ため、上述の「見守りサポーター ながくて」のマッチング、マネジメントや地域福祉学習会の実施による近隣トラブルへの対応は、CSW として「制度の狭間」を支援するシステム構築のために欠かせないものである。

なお、地域福祉学習会については、「病気に対する啓発」だけではなく、「病気と本人の気持とは別である」ということをも強調して、①早期発見のための教育的啓発、②偏見をなくすことの 2 点を主な目的として資料を作成し、講話を行っている。地域福祉学習会実施により、「疾患等について知ることで、対象者を見る目が変わった」、「あたたかい目に対応できる」や、「自分が病気になっても安心できる」という声をいただいている。

これらの活動に加えて、次節の地区社協においても定期的に地域福祉学習会を行っている。

4-4. 仕組みづくり：地区社協の設置

長久手市社会福祉協議会では、「今後の地域包括ケアシステムを念頭に、実際に地域福祉の重要な役割を担う組織」（長久手市・社会福祉法人長久手市社会福祉協議会編、2014: 61）として、地区社協の設置を順次進めている。

長久手市にはこれまで地区社協が設置されていなかったため、他市町ですでに実施されているような自治会や民生委員・児童委員、子ども会、シニアクラブ、防災関係者などのさまざまな団体の代表が参加し、主に地域の敬老会やお祭り、餅つき大会など季節の行事を中心に運営されるイベント中心の地区社協ではなく、「地域住民が見守りの必要な方などに気づいたときに、いかに早く専門家につなげることができるか、その仕組みを住民の方とともに話し合い、作っていく地区社協を目指し」（同上: 61）ている。

長久手市社会福祉協議会における地区社協設置の目的

については、以下のとおりである。

小学校区を単位として、地域包括ケアシステムを目指し、認知症の予防、閉じこもり・ひきこもりの防止、子育て不安の軽減を中心に、発達障がい、うつ病、自殺、アルコール依存症、孤立死、虐待、MCI（軽度認知機能障がい）などの新たな社会問題と言われる、地域の中に隠れた「潜在的ニーズ」に特化し、地域へ出向く「アウトリーチ（訪問支援）」活動を主として、CSWを中心に早期発見、早期対応ができる「感度のよいコミュニティ」を作ることとする。

地区社協の組織図については、「法規定はなく、地域の現状にあわせた支え合いができるよう、組織図も住民の方と相談して作り上げて」（同上：61）おり、運営委員会、テーマ部会の二部構成となっている（図2）。

地区社協の組織図や人員構成等についてみていくと、運営委員会はCSW、民生委員・児童委員、自治会連合会役員で構成されている。運営委員長はCSWであり、これは、すでに多くの役割を担っている民生委員・児童委員に追加で仕事ををお願いすることによる負担の増加を避ける為に、CSWが地区社協の運営委員長となって、事務を行っていくためである。そして、副運営委員長は民生委員・児童委員の中から選出をする。加えて、チラシ配布や地域での学習会を集会所で行っていくために自治会連合会役員を1名加え、運営委員としている。運営委員では、地区社協の運営について協議をするために、毎月1回会議を行っている。

テーマ部会に関しては、運営委員で協議の結果、①認知症予防部会、②閉じこもり・ひきこもり防止部会、③子育て不安軽減部会の3つのテーマ部会で構成すること

となった。各テーマ部会長はCSWであり、部会員は「見守りサポーター ながくて」や各テーマに興味関心のある方、当事者やその家族など地域住民であれば誰でも参加可能となっている。

地区社協は、北小校区で2015年6月に、西小校区で2015年7月に、市が洞小校区で2015年8月に設立された。設立後、加藤の担当している西小校区では3つのテーマ部会に沿った内容で、小校区内の集会所を利用して月に1回地域福祉学習会を行っている。また「子育て不安軽減部会」の取組みとして、子どもサロン「子ども食堂」や学生ボランティアによる学習支援を夏休みの期間中実施した。これにより、不登校の子どもの相談につながったケースもあった。

こうした地区社協の運営に関しては、「地区社協3か年計画」（表2）及び数値目標（表3）に沿って進められている。これは、地域福祉計画・地域福祉活動計画の基本理念である「気づき、つながり、届き、支え合う、たつせがあるまち ながくて」（同上：14）に則り、A：発見システム、B：つながりシステム、C：個別支援システム、D：地域支援システム、E：人材育成システムの5つのシステム構築を目的としている。5つのシステムに関する具体的な例は以下のとおりである。

CSWによる担当小校区の全戸訪問（アウトリーチ）に加え、地域の方が発見のアンテナ役となるために「見守りサポーター ながくて」を養成したり、地域福祉学習会を行ったり、地区社協の各テーマ部会などで「子ども食堂」やサロンなど早期発見のための場作りを行う。

（A：発見システム）

また、それらの情報をCSWにつなげるために、民生

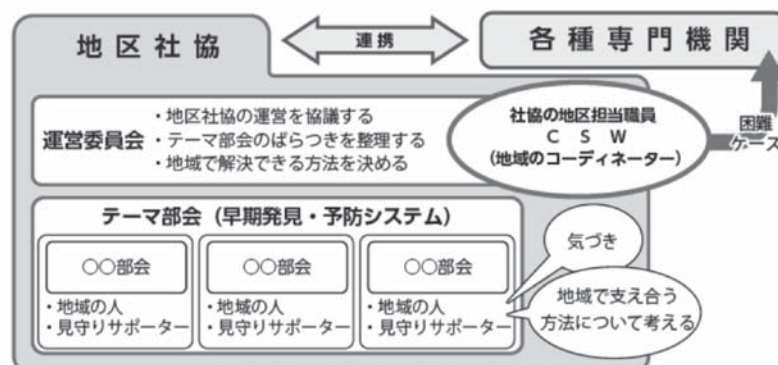
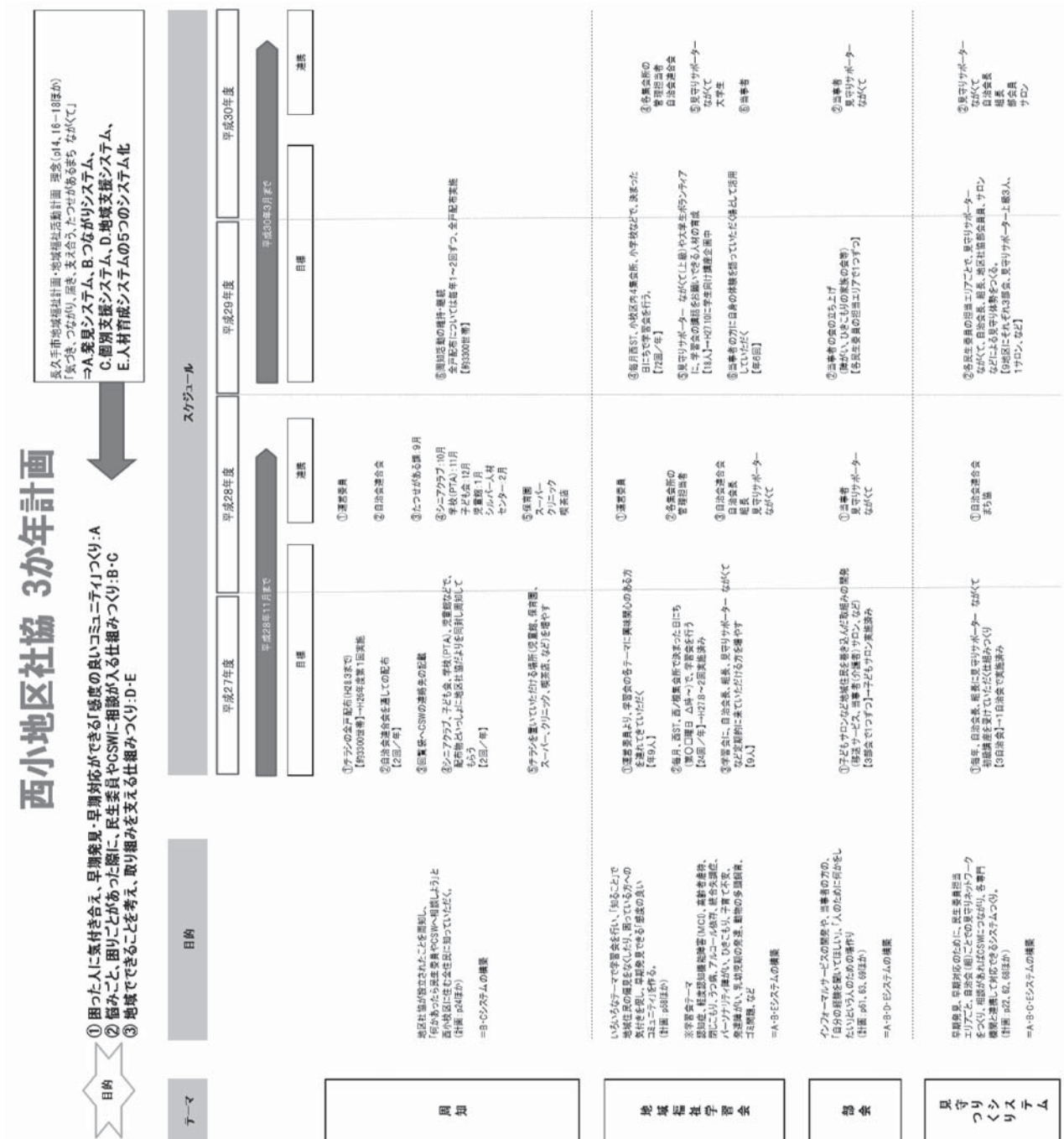


図2 地区社協の組織図（長久手市・社会福祉法人長久手市社会福祉協議会編，2014：61）

表2 西小地区社協3か年計画（加藤作成）



委員・児童委員と連携しチラシを持って担当小校区を全戸訪問したり、自治会の各組長に「見守りサポーターながくて」養成講座を行ったり、「見守りサポーターながくて」がサロンに訪問をしている。(B：つながりシステム)

発見され、CSW に情報がつながったケースに対しては、各種相談機関につなげたり、CSW が継続的に面接

を行うなどして解決に向け進んでいく。(C：個別支援システム)

その後、地域で支え続ける仕組みとして、地区社協の部会で仕組みを考えたり（例えば、非課税世帯に対するボランティアによる移送支援）、インフォーマルサービスとして外出支援の場であるサロンを立ち上げたり、見守りのための「見守りサポーター ながくて」上級のマッ

表3 西小地区社協数値目標（加藤作成）

西小地区社協（数値目標）案				
	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
周知	1回	1回	1回	1回
システム	チラシの全戸配布 (約3300世帯)			
見守りサポーターと 組長の連携	2自治会(打越・済み) 上級 3名	3自治会 上級 6名	6自治会 上級 9名	9自治会 上級 9名
地域福祉学習会	月2回	月3回	月3回	月6回
システム	西ST、西ノ根集会所			西ST、小学校、4集会所
地区社協部会	2	3	6	9
システム	子どもサロン、独居者サロン	介護者サロン、高齢者サロン、ほか	移送サービス、ほか	当事者サロン、ひきこもり部会、ほか
見守りサポーターと 学生との連携	3人	6人	9人	9人
システム	見守りサポーター 上級			

チング、マネジメントを行う。(D：地域支援システム)

そして、これらのシステムを維持・継続していくために、地域福祉学習会や地区社協の部会の担い手となる「見守りサポーター ながくて」を増やしたり、地域福祉学習会を通じ福祉教育を行い、人材育成を行っていく。

(E：人材育成システム)

以上、5つのシステムの一連の流れを考えていく場がCSW、民生委員・児童委員、自治会連合会役員による運営委員である。また、個別のケースに関しては地区社協では扱わず、CSW が担当するが、CSW の個別支援から

考えられる地域支援、仕組みづくりは地区社協にて検討するといった相互作用をうむこともできる。

4-5. 個別支援

CSW の個別支援は、CSW 計画書⁴⁾ に則り計画を立て支援を行う。「個別支援」、「地域支援」、「仕組みづくり」（CSW 計画書内では「システム作り」と表記）と、「他事業所」との関連事項の4つに対して、それぞれ短期目標、長期目標を設定し、計画策定を行う。

「個別支援」に関しても、それぞれ個人に対する支援、家族に対する支援、そして個人または家族と地域、あるいは他者との関係に関する支援について計画策定を行う。同時に、「地域支援」として地域に対して働きかけることや、「システム作り」として、地域支援と連動させたシステム構築についても計画策定を行う。「現状及び課題・目的・方法など」に関しては、具体的な行動に落とし込んで記載をするための様式となっている。「関係機関」に関しては、「見守りサポーター ながくて」や地区社協など含め、CSW が関わる関係機関について記載す

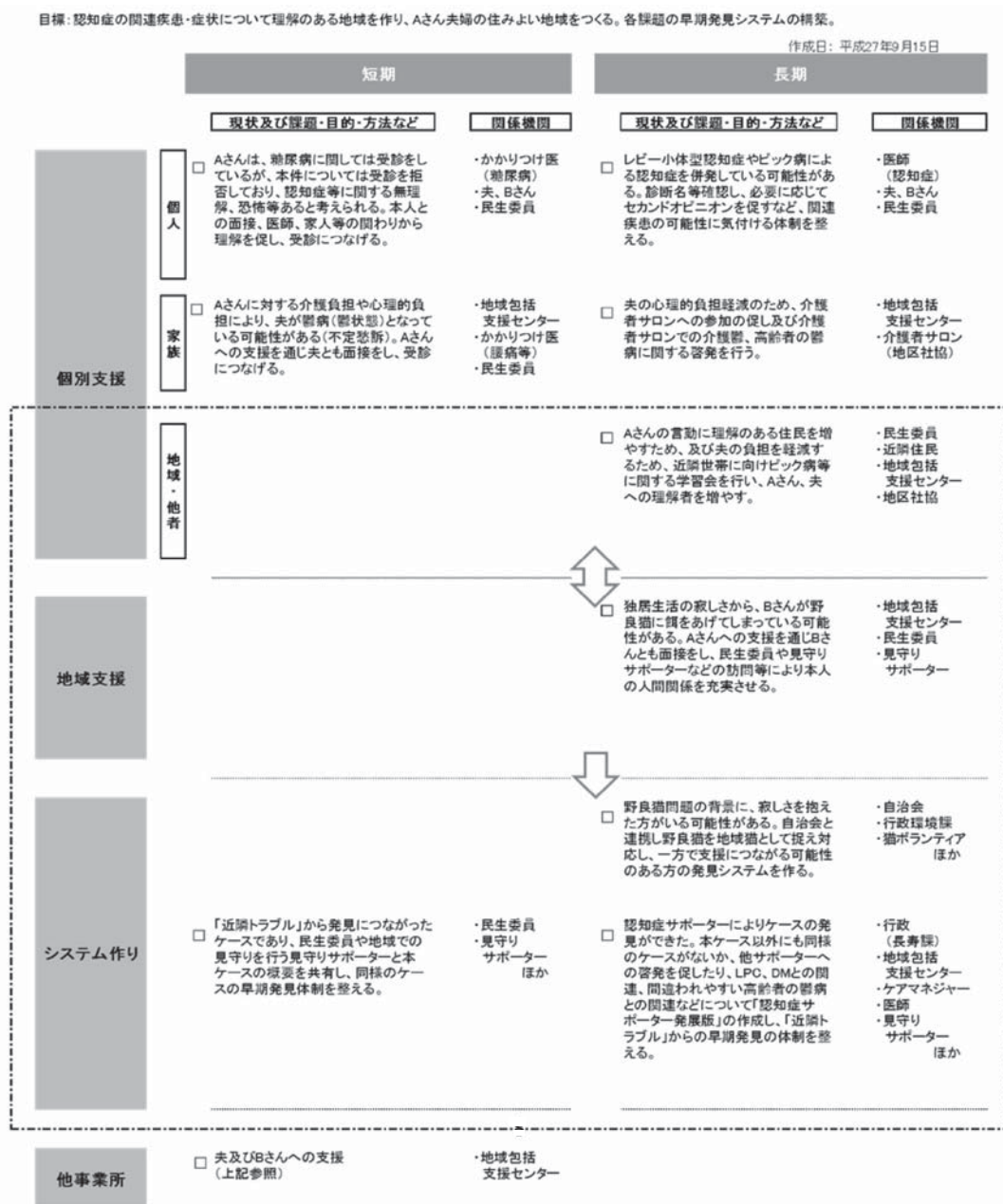


図3 CSW計画書 記載例（加藤作成）

る。記載例については、図3のとおりである⁵⁾。なお、シ画・立案を行っている。
 システム作りを行う際には、目的、概要、課題、対策、ス相談実件数は、表4のとおりである。2014年度の一月
 ケジュールなどを書いた企画書をCSWが作成し、企平均は37件、2015年度は平均77.25件となっている。

表4 相談実件数

2014年度（6月より集計を開始）

6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	計
19	52	28	30	40	31	38	41	29	62	370

2015年度

4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月
82	48	91	60	71	67	99	100

表5 相談形態

2014年度（6月より集計を開始）

	電話	訪問	訪問 (サロン)	来所 (西ST)	来所 (社協)	その他	計
6月	23	4	2	20	3	1	53
7月	19	3	5	27	3	3	60
8月	12	1	0	2	8	3	26
9月	10	1	0	16	1	3	31
10月	17	5	2	14	4	7	49
11月	21	2	1	12	6	3	7
12月	31	2	1	12	5	9	60
1月	56	7	0	12	2	9	86
2月	20	6	1	6	4	5	42
3月	58	2	3	14	15	12	104
計	267	33	15	135	51	55	518
%	48	6	3	24	9	10	100

2015年度

	電話	訪問	訪問 (サロン)	来所 (西ST)	来所 (社協)	その他	計
4月	31	14	10	25	11	13	88
5月	27	4	2	14	7	11	65
6月	78	21	4	11	18	23	155
7月	48	25	1	5	11	10	100
8月	62	23	2	12	6	9	114
9月	85	10	2	11	12	18	138
10月	80	33	0	21	7	25	166
11月	80	42	0	12	16	15	165
計	491	172	21	111	88	124	991
%	49	17	2	11	9	12	100

これは、CSW が 2014 年 4 月に配置されて以降、CSW の周知が進むことによって相談件数が増えていったためと考えられる。

相談形態は、表 5 のとおりである。電話による相談が約半数を占めているが、CSW の周知が進んだ 2015 年度は訪問による相談対応も増えている。訪問による相談形態は、アウトリーチを主とする CSW の特徴の一つとして挙げられるだろう。

相談者は、表 6 のとおりである。2014 年度に比べ、2015 年度は民生委員・児童委員、他相談機関、市役所からの相談が多くなっている。これは、本人、家族からの相談はもちろんのこと、「相談員の相談員」としての役割

があることを示しているのではないだろうか。民生委員・児童委員などが、情報を把握しながらも「どこに相談したらいいかわからない」と相談できずにいたケースが CSW につながるようになり、これらは今まで制度の狭間に埋もれていたケースといえるのではないか。

これまで CSW の対応してきた主な相談事例では、不登校、ひきこもり、ゴミ屋敷、動物の多頭飼育、税金の滞納等による生活困窮、統合失調症、双極性障害などの精神疾患によるサービス利用拒否や家族不和、近隣住民とのトラブル、自殺企図、発達障がい、特定疾患、子育て不安などに関することがあげられる。また、これらの福祉課題を複合的に抱えている世帯も見受けられた。ひ

表 6 相談者

2014年度（6月より集計を開始）

	本人	家族	市役所	民生委員・児童委員	他相談機関	その他	計
6月	27	3	5	3	1	4	43
7月	40	2	3	1	14	9	69
8月	18	0	1	1	4	4	28
9月	19	4	0	0	2	2	27
10月	30	5	5	0	4	4	48
11月	23	8	3	1	5	9	49
12月	25	11	2	0	15	8	61
1月	30	10	4	0	13	21	78
2月	23	3	3	0	10	8	47
3月	46	0	9	3	22	29	109
計	281	46	35	9	90	98	559
%	50	8	6	2	16	18	100

2015年度

	本人	家族	市役所	民生委員・児童委員	他相談機関	その他	計
4月	52	3	9	15	32	13	124
5月	30	1	8	6	36	1	82
6月	40	9	5	17	68	24	163
7月	24	13	11	11	26	20	105
8月	32	10	18	15	17	8	100
9月	35	12	19	17	22	9	114
10月	35	16	19	17	35	23	145
11月	50	4	14	14	29	45	156
計	298	68	103	112	265	143	989
%	30	7	10	11	27	15	100

きこもりや支援拒否、家族不和、近隣トラブル、動物の多頭飼育の問題などは、SOS も出されず、また明確な相談窓口がなく行政などでも見逃され続けていたケースと考えられる。

これまでみてきたように、長久手市社会福祉協議会ではCSW が地域支援、仕組みづくりを行い、個別支援と連動し対応してきた。松端 (2012: 7) は、「コミュニティソーシャルワークの機能分化仮説」を導き出しているが、「一定の圏域において一人のコミュニティソーシャルワーカーが、そのすべての機能を果たす」(所, 2014: 34) からこそ対応できるケースがあり、いかに社会福祉協議会の事業をCSW の機能として位置づけ、システム化し、個別支援と連動させるかが、社会福祉協議会のCSW が地域包括ケアシステムの構築を推進していくために必要ではないだろうか。

また、民生委員・児童委員や他相談機関に対するCSW の周知や理解は進んできたものの、「CSW は専門機関につなぐだけ。つないだら支援は終わり」「65 歳以上は、すべて自分達（地域包括支援センター）が対応する」というような、地域包括支援センターなど社会福祉協議会内の他相談部門のCSW に対する理解が進んでいない現状がある。職員個人の資質の問題も大きくある一方で、組織としてどう連携を強化していくかが今後の長久手市社会福祉協議会の課題として挙げられるだろう。

以上、長久手市社会福祉協議会における地域包括ケアシステム構築とCSW のかかわりについて検討してきた。個別支援については、別稿で詳細に議論をする予定であるが、ここでは、高齢者だけを対象としない地域包括ケアシステム構築と、それに対するCSW のかかわりが重要な課題として浮かび上がってくる。次節では、この課題について検討を進めていきたい。

5. 地域包括ケアシステムとコミュニティソーシャルワークの展開可能性

5-1. 地域包括ケアシステムのあり方について

地域包括ケア研究会編 (2013: 7) によれば、「地域包括ケアシステムは、元来、高齢者に限定されるものではなく、障害者や子供を含め、地域すべての住民にとって

の仕組み」とされているにも関わらず、2014 年に同研究会が発表した『地域包括ケアシステムを構築するための制度論等に関する調査研究事業報告書』(地域包括ケア研究会編, 2014) では、「高齢者」の支援に限定された内容にとどまっている。

また、2008 年に厚生労働省が発表した『これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書』においても、「公的な福祉サービスだけでは対応できない生活課題は、地域で生活している人にしかみえない地域の生活課題であったり、身近でなければ早期発見が難しい場合が多い」(厚生労働省編, 2008: 7-8) こと、また、地域に求められていることとして、「地域社会は、子供が生まれ、育つ場でもある。(中略) 子育て中の親には、地域で相談できる人がおらず、子育て不安をもっている者も多く、子供が生まれ、育つ場としての地域がその機能を果たしていない状況にある。若年層が地域に受け入れられず、居場所がないという状況」(同上, 2008: 9) をふまえ、「次世代を育む場としての地域社会の再生」が求められていること、そして、「子供の貧困対策に関する大綱について」(2014 年 8 月 29 日閣議決定)⁶⁾ では、基本的な方針として「第一に子供に視点を置いて、切れ目のない施策の実施等に配慮する」と述べられていることから、ニーズの早期発見が可能であり、子どもの生涯にわたり寄り添った支援ができる地域において、子どもが自分らしく暮らせるよう、「住まい・医療・介護・予防・生活支援」が一体的に提供される「地域包括ケアシステム」を活用した支援を展開していくことが今後必要となると考える。

「今この困っている子どもこそ、10 年後、20 年後の大人であり、納税者であり、日本の未来を支える市民となる」(村井, 2014: 24) というように、子どもは未来を担っていく重要な存在であるということ、そして、ひきこもりやニート、非行、虐待、自殺といった問題には、その人自身の成育歴が大きく関係していることから、子どもが健全に発達できるよう支援することは、こうした福祉課題を予防し、今後の日本社会の発展に寄与する点で大いに意味があると考えられる。

5-2. 子ども・家族への支援に関する新たな課題

子どもを取り巻く環境は大きく変化し、現実は大変厳しいものとなっている。その一つとして虐待に関する問題が挙げられるが、愛知県が発表した『平成 26 年度児童相談センター相談実績の概要について』（愛知県健康福祉部児童家庭課要保護児童対策グループ編，2015）によれば、2014 年度の児童虐待相談件数は、5 年続けて過去最多を更新し 3,188 件となっている。2013 年度と比べて 844 件増加しており、その特徴として、警察からの通報が増加していること、また、保護者が DV（配偶者からの身体に対する暴力又はこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動）を子どもに見せることによる心理的虐待の通報が大きく占めていることがわかる。

また、「子どもの貧困」という言葉を最近よく耳にするが、内閣府から発表された『平成 27 年度 子ども・若者白書』（内閣府編，2015）によれば、子供の相対的貧困率（OECD の作成基準に基づき、等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得）の中央値の半分に満たない世帯員の割合を算出したものを用いて算出）は、1990 年代半ば頃からおおむね上昇傾向にあり、2012 年度には 16.3%となっている。子どもがいる現役世帯の相対的貧困率は 15.1%であり、そのうち、大人が 1 人の世帯の相対的貧困率が 54.6%と高い水準になっていることがわかる。就学援助率はこの 10 年で上昇を続けており、2012 年度には過去最高の 15.64%となっている（内閣府編，2015）。

こうした統計からだけでも、子どもとその家族が抱える課題は深刻化していることが伺えるが、「公的な福祉サービスによる総合的な対応が不十分であることから生じる問題」（厚生労働省編，2008：9）の例として、「一つの世帯で、要介護の親と障害の子がいたり、ドメスティックバイオレンスの被害に遭っている母親と非行を行う子どもがいる、といった複合的な問題のある家庭に対し、必要なサービスを的確に組み合わせ提供できておらず、一つの家庭を支えきれていない」（同上，2008：9）とあるように、「虐待への対応」、「保護者への就労支援」、「子どもへの学習支援」といった 1 つ 1 つの支援やサービスのネットワークが点々とあり、それぞれを結ぶ線が上手く描けていないのではないだろうかという疑問が浮

かぶ。

そして、「子ども家庭相談室での対応ケースの最近の傾向として、精神症状を抱えている母親の割合が高く、子どもへの養育能力の低下につながっている」（周防，2006：102）という指摘や、「経済的困窮の状態で、さらに乳飲み子を抱えての生活は一層の困難を極める。相談ケースには母子家庭で妊娠する例も少なくない。『自分の家族が欲しいから産む』と話す。『自分の家族が欲しいから』という言葉は実は根が深い。虐待であったり貧困であったりと、不遇な環境で育った母親の中に多く聞かれる言葉である」（茶谷，2014：41）という指摘からわかるように、保護者、特に母親が抱える心の闇は深く、長期的な支援が必要であることが伺える。そして、「子どもの貧困という問題は、離婚、死別、倒産、疾病、障害など様々な要因によって経済的困難な状況に陥ったことにより、多様な困難を引き起こし、その困難を乗り越える過程において、子どもに支援が届かず、その子どもの人生において生命、キャリアにまで大きな影響を与えてしまうことが問題」（村井，2014：22）と指摘されているように、子どもの貧困問題に対しては、保護者へのアプローチが重要であるにも関わらず、精神的な病を抱えたり、経済的困難な状況に陥ってしまったりする前の親に対して支援が届いていない、ニーズが発見できていないことも、新たな課題として挙げることができるだろう。

また、「児童福祉法により、『都道府県、市及び福祉事務所に設置する町村（以下「都道府県等」という）は、それぞれその設置する福祉事務所の所管区域内における妊産婦が、保健上必要があるにもかかわらず、経済的理由により、入院助産を受けることができない場合において、その妊産婦から申込みがあったときは、その妊産婦に対し助産施設において助産を行わなければならない』とある」（茶谷，2014：41）。しかし、高校生などの若者が親にも内緒で隠れて出産し乳児を置き去りにしてしまうケースや、貧困のために一度も産婦人科での検診を受けずに、出産時に緊急搬送されるケースがあるように、「その妊産婦から申込みがあったとき」という申請主義では拾えないニーズがあるのではないだろうか。「とくに現代では、経済的な営みと家事など生活運営に割く時間が多く、子育て家庭の役割である経済の確保と家事の提供と子育てという 3 つのバランスが十分に取れない状

況にあるのである。(中略)その結果、経済や家事、子育てにおいて保護を必要とする対象、いわゆる要保護の世帯が非常に増えてきているし、またその世帯が抱える課題は深刻になってきている。この問題を、子どもに関する既存の保護施策、これまでに整備されてきた限られた子どもや家庭を支援する児童福祉サービスだけで対応するのは、量的にも、事業の種類としても無理になっている」(森田, 2014: 5)とあるように、子育てをする上で妨げとなっている生活課題に対する適切なサービスが不足していること、また、そうした生活課題に対して公的な福祉サービスで対応するには費用等の点で効率的ではないことが課題として挙げられる。この点とともに、単にこうした既存の制度やサービスにクライアントを当てはめることだけでは、ソーシャルワークの理念に反しているのではないかという懸念もある。

さらに、「4歳以降就学前に診断される発達障害群の多くは、6, 7歳で診断されており、就学前に保護者に子どもの行動特徴について発達の偏りとしての気づきを促す場が少ないと指摘しており、そのような機会を設定することも必要」(山本・工藤・神田, 2015: 109)という指摘や、「法律にもとづいて提供されるこれまでの福祉援助は、年齢によって根拠法が異なり、援助の継続性が保たれないことが少なくなかった」(岩間・原田, 2012: 33)というように、年齢や入学・卒業といった節目に沿った制度では、抜け落ちてしまうニーズがある。

この点に関して、神戸市社会福祉協議会が2014年に発表した事例集の中で、「教育相談所は市内に8箇所ありますが、そこに通っていない生徒もたくさんおり、そのような生徒のことは学校側も把握しているけれどもなかなか打つ手がないという状態」であり、「自分からSOSを発信できないことが多く見られ」とワーカーが述べているように、「助けて」と言えなかったり、年齢や環境によっては「放っておいて」と支援拒否をするケースも考えられ、単に専門機関や職員の数を増やしたところで解決しない問題がある(社会福祉法人神戸市社会福祉協議会編, 2014: 12)。

こうした問題について裏を返せば、「助けて」と声に出せないニーズを拾うことができたり、年齢に関係なく子どもの成長を見守っていくことができたり、また、生活課題を解決するための支援体制を地域の中で築くことが

できれば、これまでこぼれ落ちていたニーズに支援の手が届くことができると考える。「様々な施策と対象をきちんと結びつけて効果を出すためには、私たち行政の職員、教員や保育士、保健師、NPO 団体などの一人ひとりが、子どもが貧困的状况に陥るシグナルをいち早くキャッチし、保護者と子どもへの支援を途中で手放さずに自立への離陸を確認することである」(茶谷, 2014: 14)というように、こうした多職種の専門機関をつなぎ、クライアントが生活する地域の中で途切れずに支援することができるところこそ、CSW の必要性和 CSW による新たな支援の可能性を見出すことができると考える。個別支援と地域支援を行う CSW であれば、例えば母親の心のケアに関する個別支援を行いながら、親子の居場所づくりを行うことも可能になると考える。

5-3. コミュニティソーシャルワークの視点による子どもへの支援の現状と課題

先行研究では、地域包括ケアシステムやコミュニティソーシャルワークの視点から行われている支援としては、高齢者に関するものが圧倒的に多く、また、行政サイドに「地域包括ケアシステムを活用した子どもへの支援」の視点が抜けていることも目立つことが、課題として1つ挙げることができる。

第2に、「活動を離れた段階から1年、2年経過するなかで、連絡がとれなくなっている子どももわずかながら存在」する(村井, 2014: 25)というように、NPO の活動内容によっては、ある年齢で活動していたNPO から離れる場合も考えられ、そうしたあとでもつながりを継続することが難しい。これは、児童養護施設や不登校の子どもたちが通うフリースクールなどの退所後の課題としても当てはまるだろう。これに対し、「多様なライフステージにわたる長期的なアプローチが可能になるのは、ワーカーがクライアントの生活の場にいるからである」(岩間・原田, 2012: 33)とされているように、クライアントが生活する地域を活動の拠点とする CSW であれば、NPO の活動など地域にある社会資源を活用しながら、年齢や節目に関係なく支援でき、こうした課題を解決できると考える。

第3に、「子供の貧困対策に関する大綱について」では、

スクールソーシャルワーカー（以下、SSW とする）の活用が明記されているが、スクールソーシャルワークは「教育を保障していくための学校でのソーシャルワーク」（山縣編，2014：212）とあるように、「学校に行き、教育を受けることができる」ようになることがゴールであり、教育委員会によっては、子どもを取り巻く環境の改善を図るため、家庭訪問や関係機関との連絡等を行っていくことが定義とされ、不登校の子の居場所づくりや親の会の創設など地域への働きかけが行われているものの、例えば、生活圏域の外の学校に通う子どもの場合には、その子どもが通う学校の SSW がその子どもを取り巻く環境を改善するための地域づくりを行うことは極めて困難と考えられる。

また、単に「学校で教育を受けることができた」からといって、「受けられなかった」原因の背景に潜む本人や家族が抱えた複合的な問題が解決されているとは限らず、子どもが学校に在籍している間だけでは不十分であり、こうした理由から、SSW の支援には限界があると考ええる。

第4に、縦割り行政についての批判から、近年、高齢者、子ども、障害者など各分野において多職種から構成されるネットワークでの支援について言われることが多い。しかし、こうしたネットワークは、例えば、子どもの分野でいえば、「虐待児童の早期発見を目的としたもの」、「放課後の子どもの居場所づくりを目的としたもの」、「子どもの学習支援を目的としたもの」というように細分化されている。クライアントが子どもである場合は特に、家族とセットで支援を考える必要がある場合が多く、細分化されたネットワークだけでは、ある分野のネットワークでは子どもの学習支援を、ある分野のネットワークではその保護者の就労支援をという形で分割され、支援が届かない課題が残ってしまったり、逆に支援が重複してしまったりする点において新たな課題がある。だからこそ、こうした細分化されたネットワークを生かし、総合的な支援を一元化しマネジメントする CSW の存在が必要であると考ええる。熊田（2015）は、「制度の狭間」を支援するコミュニティソーシャルワーカーの実践について、「ワーカーによって課題を解決するのではなく、ワーカーが中心となってシステムで解決すること」を挙げ、「『制度の狭間』の課題が、既存制度

の狭間にあって生じる問題であるとするならば、そもそも既存制度間でのつながりと何らかの形で担保しなければ支援体制は組めないということになり、そのような既存制度や団体・機関をつなぐシステムをどのようにもつのかということが肝要である」（熊田，2015：66）と述べているように、多職種の専門機関をつなぎ、途切れずに支援することができる CSW なら、こうした課題を解決する一助になると考える。

この点に関して、山野（2010）の次の指摘が重要である。「内発の連鎖を引き起せるマネジメントプロセスを導入することで、市町村児童虐待防止ネットワークにも地域を視野に入れた問題解決力を高めることができる可能性がある」と考える。しかし、これだけでは、コミュニティソーシャルワークの醍醐味である当事者の力や地域の住民主体の活性化という点で十分ではない。そのため、最初に述べたが、筆者がもう一方で取り組んできた子育て当事者である住民を中心にしたネットワークと市町村ネットワークがうまく機能し、リンクしていくことによって、はじめて児童福祉領域においてコミュニティソーシャルワークが機能するのではないだろうか。（中略）そして、ミクロ実践のみの視野ではなく、システム機能に働きかけるソーシャルワーク機能の独自性を意識すべき」（山野，2010：41）というものだ。

しかし、いくつかのネットワークをつなげれば、児童福祉領域でコミュニティソーシャルワークが機能するということになるが、それはすなわち、既存のネットワークにクライアントを当てはめることで解決するという誤解を招くのではないだろうか。また、このネットワークで拾えないニーズはどうするのか、そもそも、こうしたネットワークを「誰が」つなぐのかといった疑問が浮かぶ。既存のネットワークに入れない人もいるし、当事者同士のネットワークだからこそ話せないこともあるだろう。こうした問題こそ、声なき声であったり、制度が届いていないニーズであったりする可能性が高い。

地域包括ケアシステム本来のあり方では、当事者である住民を中心としたネットワークが早期発見や見守りシステムとして活用できると考えている。山野（2010）の指摘の中で、「当事者を中心としたネットワークをリンク」させれば、コミュニティソーシャルワークが機能するとあるが、このリンクを担うのが CSW であり、リン

クするものをたくさん作るのも CSW の役割の 1 つであると考えている。そして、このネットワークに CSW が入ることで、気軽に相談でき、またワンストップで支援を受けられ、予防にもつながっていく。だからこそ、地域包括ケアシステムだけでも、CSW だけでも不十分であり、この両輪によってどちらも上手く機能すると考える。前節の加藤の実践にもあるように、地区社協のテーマ部会の一つである「子育て不安軽減部会」の活動によって、不登校の子どもの相談が CSW につながっている。「子育て不安軽減部会」は、住民を主体とした地域包括ケアシステムの重要なネットワークの一つであり、こうしたネットワークを CSW が構築しながら活動を支援することは地域支援につながっていると同時に、課題を抱えたクライアントを発見することにもつながっており、CSW の個別支援としての機能も果たすことになっているのである。

ここで注意しておきたいのは、CSW が虐待問題を扱うのは、これまで手が届いていなかった子育て不安などのニーズに支援の手が届くことで虐待を未然に防ぐためであったり、地域の中に早期発見や見守りシステムを構築するための 1 つのコンテンツ（またはテーマ）として活用するためであったりと、CSW が既存の制度や専門機関に代わって虐待問題を解決するわけではないということである。例えば、虐待という 1 つのコンテンツによって地域住民の関心を高め、そして正しい知識を持つことで早期発見につながり、地域全体で子どもを見守る体制が構築され、結果として虐待問題を解決していた、もしくは未然に防いでいたということこそがコミュニティソーシャルワーク本来の機能であると考えている。もちろん、子育て支援を行うための新しい社会資源を開発すること、子育て不安を解決するための個別支援を行うことなども CSW の役割として挙げられる。

虐待に関しては、「早く気づくという早期発見は子ども虐待を深刻化させないためには大切なことであり、子ども虐待のほとんどが突然起きるものではなく、虐待を引き起こすさまざまなリスク要因が指摘されているように、子どもや大人の側のさまざまな要因がからみあいながら虐待が発生し進行する」（山縣編，2014：158）ものである。ちょっとした変化にいち早く気付けるかが虐待を未然に防ぐ上で重要であるにも関わらず、「ある児童

がクラスメイトから『汚い』と言われ欠席が続き、担任が家庭訪問を行って初めて生活状況が発覚。母親は外出するときは化粧や身支度をしていることから、福祉事務所では生活実態を把握していなかった」（周防，2006：108）というように、クライアントの生活の場（＝地域の中）に入ってみないと発見できないケースがある。

そして、虐待相談を受けたうちの約 7 % の子どもたちが児童養護施設に入所するなどの措置を受けるという統計からわかるように、専門機関につながるのはごく少数であり、ほとんどはそのまま地域の中で生活することになるのである。「児童相談所が来ていた＝あの家庭は子どもをきちんと育てられない」というレッテルを貼られた家族や子ども、そういう偏見を持った地域に対して適切に支援することができているのだろうかという疑問がある。

さらに、「虐待による影響は集団生活での不適応や社会生活の困難さなど大人期まで引きずることさえあり、適切な心理的ケアが不可欠です。しかし、虐待を受けた子どもを専門に扱う施設や病院はまだないのが現状」（山縣編，2014：161）とされているように、デリケートな問題であるからこそ、専門性を持ったワーカーが支援を続けていく必要があるにも関わらず、支援体制が整備されていない現状がある。

CSW の役割として福祉教育が挙げられているが、原田（2015）は、岡村重夫が構造化した福祉コミュニティの構成員の位置づけについて、「対象者を中心に捉えたこと。さらにサービス提供者との間に共鳴者・代弁者としての「市民」を位置づけたことに大きな意義がある。

（中略）対象の気持ちに共鳴し、代弁していくのは専門家ではなく、近隣の住民であるということに大きな示唆が含まれている」（中島・菱沼共編，2015：197）と評価し、福祉教育を行う上で当事者性を育む必要性について述べている。新崎（2009）も「コミュニティ機能の低下や住民の『福祉に対する無関心化』の問題も非常に大きな地域福祉の今日的課題となっている。（中略）地域福祉推進の担う住民の主体形成を図り、住民社会の担い手として主体的に協働参画型福祉社会の創造のためには、『第 2 の構成員』として社会福祉についての協同での学びあい・共生文化の創造を担っていく『人財』を地域の中に育成していくことも、今後の CSW に求められる重

要な課題である」(新崎, 2009: 29) と述べているように、CSW が直接的に課題を解決するのではなく、子育てサロンでの学習会などを通して、当事者やその身近な存在である地域住民が福祉教育によって正しい知識を持つことで、虐待を早期に発見でき、より多くの目で温かく見守る地域づくりへとつながっていくのではないだろうか考える。課題を抱えたクライアントには、地域の中に家族もいれば友人や知人もいるだろう。そのため、専門家ではなく、そうした自分の身近にいる人たちにこそ、気持ちをわかってほしいというクライアントの気持ちを汲み取りながら、生活する地域の中でクライアント自身が自分の課題を乗り越え、やがては地域の中で活躍する人材となれるように支援していくことも、CSW だからこそ可能となる新しい支援のあり方ではないだろうか。

5-4. CSW の役割と専門性について

「コミュニティソーシャルワークがその実践の蓄積により、地域におけるソーシャルワークのフロンティアから『本来あるべき姿』に普遍化することこそ、これからの社会福祉の目指すべき重要な視点」(川島, 2015: 34) とされる。また、「従来は、複雑多岐にわたる課題を抱え困難な状況に陥っているにもかかわらず、行政の縦割りの弊害や法・制度間の狭間の中で誰からも支援を得られないケースも多くあった。このような孤立感や不安感を抱いていたクライアントに寄り添い、個人の社会関係の主体的な側面を対象として個別ニーズに対応して関係調整を行っていくのがCSW の個別支援ワーカーとしての役割である。しかし、ここに留まっていたら、従来のケースワークと変わらない。CSW は、このような困難な状況にある個人に対し、個別的問題に対する課題解決を行う。この個別支援のプロセスを通して抽出された社会的課題を普遍化し、個人のソーシャルサポートネットワークの構築等を図り、前述した福祉コミュニティの形成をめざす役割がある」(新崎, 2009: 29) とあるように、抽象的な表現にはなるが、あくまでCSW は設計図（アウトライン）を描くだけであり、地域が「課題解決をしていく力・課題を予防する力」を身につけるための地域支援こそCSW の重要な役割であると考えられる。合わせて、地域の中にいるCSW だからこそ、クライアントの人生

に寄り添って一元的で継続的な個別支援を行うことができる。

子どもへの支援に関する制度や施策は様々あるにも関わらず、虐待や不登校といった問題が減少しないのは、こうした制度や施策につながらないこと、制度や施策がニーズに合っていないこと、制度や施策につなげるだけで終わってしまっていることなどが原因として考えられる。また、ニーズを解決するための支援策があったとしても支援拒否によりつながらないなど、CSW が専門的な面接技術を持って慎重に介入しなければならないケースも考えられるだろう。

6. まとめにかえて

本稿は、コミュニティソーシャルワークの持つ多様な効果など、CSW に関する議論が活発化する状況の中で、これまでCSW について語られてきた議論を踏まえつつ、その概念規定を明確にし、コミュニティソーシャルワークが機能するシステム、そしてCSW の実践的な支援の可能性を検討していくことを目的としたものである。ここではまず、個別支援と地域支援の総合的展開という共通項（菱沼, 2012）があるとされるコミュニティソーシャルワーク概念規定の問題について、先行研究の検討から、現段階では十分体系化されていないことを指摘した。しかし、見落とすべきではない重要な点として、「コミュニティソーシャルワークという機能を展開できるシステムがあるかないかが大きな課題」(大橋, 2005: 13) であることを確認した。つまり、コミュニティソーシャルワークに関する概念規定の明確化だけでは不十分で、いかにCSW が機能するシステムを構築することができるかが今後の展開にとって重要な鍵となることを示したのである。

この課題に対して、本稿では地域包括ケアシステムをCSW が機能するシステムとなることを指摘し、地域包括ケアシステムのあり方、担うべき主体のあり方、CSW の配置のあり方について先進的な事例の検討を行った。ここから、社会福祉協議会を主体として、地域福祉計画の中で明確に位置づけを行い、人口5000人から1万人前後の圏域にCSW を配置することを提唱し、その条件を満たす事例として、愛知県長久手市において現在進行

中の地域包括ケアシステムにおけるコミュニティソーシャルワーク・CSW の展開過程の分析を行った。特に社会福祉協議会を中心とした地域支援のあり方から、CSW を機能させる具体的な地域包括ケアシステム構築のあり方について詳細に検討を進めた。また、近年の地域包括ケアシステムの施策や議論が高齢者に限定されてしまっているという限界を乗り越える視点として、コミュニティソーシャルワークによる子ども・家族の支援への展開可能性について検討した。

今後の地域支援をめぐる実践的課題としては、A：発見システムからB：つながりシステムにおいて、情報がCSW につながった後、C：個別支援システムとして支援を行う際に、閉じこもり・ひきこもりの方や支援拒否をされる方にどう対応するか、また各種相談機関によるサービスが提供できない方、例えば家族関係の問題などに対してどのようにCSW が面接を行っていくのか、精神疾患のある方やそれにより近隣トラブルを起こしてしまう方への地域を巻き込んだ支援はどうするのか、いかに当事者を巻き込み地域支援を行っていくかなど、CSW として特に必要な面接技術、コミュニティソーシャルワークの方法論の構築が不可欠である。さらに、上述のとおり、子どもへの支援では課題の早期発見が最も重要な項目であることから、今後は、子育てに関するニーズを早期発見するための、当事者や住民を巻き込んだシステムづくりについて研究を進めていくと同時に、子どもへの支援で必要となってくるCSW による個別支援の専門性について考察を進めることが課題となる。

付 記

本稿は、JSPS 科研費 25590128 の助成を受けたものである。

注

- 1) 本稿は、4. を加藤、5. を有間、6. を松宮が分担執筆した上で、相互に調整を行っている。
- 2) 加藤・有間・松宮 (2015)。
- 3) 地域包括ケアシステムの構築のためにCSW が個人の生活スタイルや嗜好性を重視しサロンを開発していくことの重要性については、加藤・有間・松宮 (2015) でも指摘している。
- 4) 2014 年 4 月加藤入職時、CSW の個別支援業務に係る記録様式が未整備であり、FACE SEAT 等を順次作成し整えていった。「CSW 計画書」については、個人や家族に対する個別支援

だけではなく、個別支援の中にも「個人または家族と地域、あるいは他者との関係に関する支援」、つまり「関係性」に着目した支援や、地域支援、仕組みづくりを個別支援と一体と考え支援をするCSW としての考えを明確化し、またチェックボックスを用いて計画の進捗管理を行い、社内におけるCSW の支援の進捗状況の可視化を目的として、2015 年に加藤が作成した様式である。

- 5) 図 3 については、愛知県社会福祉協議会の実施するCSW の養成研修を修了した愛知県内の社会福祉協議会等の職員で実施している「愛知県CSW 実践研究会」において、2015 年 9 月に加藤が企画し実施した研修で使用した内容である。
- 6) 内閣府ホームページ <http://www.8cao.go.jp/kodomonohinkon/>, 2015 年 11 月 15 日最終確認。

文 献

- 愛知県健康福祉部児童家庭課要保護児童対策グループ編, 2015, 『平成 26 年度児童相談センター相談実績の概要について』。
- 新崎国広, 2009, 「コミュニティソーシャルワーカーの役割と課題」『発達人間学論叢』12: 27-34。
- 岩間信之・原田正樹, 2012, 『地域福祉の援助をつかむ』有斐閣。
- 大竹宏和, 2015, 「コミュニティソーシャルワークの実践事例」中島・菱沼共編所収。
- 大橋謙策, 2005, 「コミュニティソーシャルワークの機能と必要性」『地域福祉研究』33: 4-15。
- 大橋謙策, 2015, 「新しい社会福祉としての地域福祉とコミュニティソーシャルワーク」中島・菱沼共編所収。
- 越智和子, 2015, 「コミュニティソーシャルワークの実践事例」中島・菱沼共編所収。
- 加藤昭宏・有間裕季・松宮朝, 2015, 「地域包括ケアシステムとコミュニティソーシャルワーカーの実践 (上)」『人間発達学研究』6: 13-26。
- 勝部麗子, 2015, 「コミュニティソーシャルワークの実践事例」中島・菱沼共編所収。
- 川島ゆり子, 2015, 「コミュニティソーシャルワークにおける観察と記録の方法」, 『ソーシャルワーク研究』41 (1): 34-41。
- 菊池まゆみ, 2015, 「コミュニティソーシャルワークの実践事例」中島・菱沼共編所収。
- 熊田博喜, 2015, 「『制度の狭間』を支援するシステムとコミュニティソーシャルワーカーの機能」『ソーシャルワーク研究』41 (1): 58-67。
- 厚生労働省編, 2008, 『これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書』。
- 社会福祉法人神戸市社会福祉協議会編, 2014, 『社会的な孤立に挑む』。
- 佐野治・松宮朝, 2013, 「長久手地域福祉計画策定に向けての市民意識調査報告」『社会福祉研究』15: 21-33。
- 周防美智子, 2006, 「子どものためのソーシャルワーク」『龍谷大学大学院研究紀要 社会学・社会福祉学』14: 98-116。
- 高梨美代子, 2015, 「コミュニティソーシャルワークの実践事例」中島・菱沼共編所収。
- 竹内武, 2015, 「コミュニティソーシャルワークの実践事例」中島・菱沼共編所収。

- 地域包括ケア研究会編, 2013, 『地域包括ケアシステムの構築における今後の検討のための論点』.
- 地域包括ケア研究会編, 2014, 『地域包括ケアシステムを構築するための制度論等に関する調査研究事業報告書』.
- 茶谷由紀子, 2014, 「子どもの貧困対策におけるひとり親家庭支援の現状と課題」, 『コミュニティソーシャルワーク』14: 37-44.
- 所正文, 2014, 「コミュニティソーシャルワーク機能による主体性を高める地域包括ケアの推進」『地域福祉研究』42: 32-44.
- 内閣府編, 2015, 『平成 27 年度 子ども・若者白書』.
- 長久手市・社会福祉法人長久手市社会福祉協議会編, 2014, 『長久手市地域福祉計画・長久手市地域福祉活動計画』.
- 中島修・菱沼幹男共編, 2015, 『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』中央法規出版.
- 中原康博, 2014, 「虐待を受ける子どもの増加」山縣編所収.
- 野村総合研究所編, 2013, 『コミュニティソーシャルワーカー（地域福祉コーディネーター）調査研究事業報告書』.
- 村井琢也, 2014, 「コミュニティソーシャルワークの視点による子どもの貧困対策の展開」『コミュニティソーシャルワーク』14: 18-26.
- 原田正樹, 2015, 「コミュニティソーシャルワークを活かす視点と方法」中島・菱沼共編所収.
- 菱沼幹男, 2012, 「福祉専門職による地域支援スキルの促進分析要因」『社会福祉学』53(2): 32-43.
- 平井俊圭, 2015, 「コミュニティソーシャルワークの実践事例」中島・菱沼共編所収.
- 松端克文, 2012, 「地域福祉推進における 2 つの機能と専門性」上野谷加代子・松端克文・山縣文治編『よくわかる地域福祉 第 5 版』ミネルヴァ書房.
- 森田明美, 2014, 「地域での暮らしを実現する子どもと家庭への福祉」, 『コミュニティソーシャルワーク』14: 5-17.
- 森脇俊二, 2015, 「コミュニティソーシャルワークの実践事例」中島・菱沼共編所収.
- 山縣文治編, 2014, 『よくわかる子ども家庭福祉 第 9 版』ミネルヴァ書房.
- 山野則子, 2010, 「市町村児童虐待防止ネットワークとコミュニティソーシャルワーク」『コミュニティソーシャルワーク』5: 32-42.
- 山本理絵・工藤英美・神田直子, 2015, 「発達障害をもつ子どもの乳幼児期から思春期までの継続的变化」『人間発達学研究』6: 99-110.